



Este artículo es una publicación de la Corporación Viva la Ciudadanía
Opiniones sobre este artículo escribanos a:

semanariovirtual@viva.org.co

www.viva.org.co

Qué queda para la huelga: ¿prohibirla, eliminarla, ajustarla, ampliarla?

**Agencia de Información Laboral
Escuela Nacional Sindical**

Documento para el debate¹

Desde 2012, en el marco de las reuniones de la OIT, se inició un gran debate sobre la existencia o no de un derecho de huelga; debate que en Colombia tiene otros matices, ya que la Constitución Política reconoce tal derecho. La pregunta es más bien por el marco de su extensión o alcance.

Ambas discusiones tienen diferentes escenarios pero una misma repercusión. ¿Cómo poder ejercer el derecho de la huelga? El debate es largo y de mucho peso, y por tanto requiere de suma atención por parte de las autoridades nacionales y todas las organizaciones sindicales.

El debate se inició con la elección de Guy Rider (Candidato de la Confederación Sindical Internacional) como nuevo director general de la OIT, buscando hacer efectivo el trabajo decente como su bandera principal. La propuesta del candidato Francés que quedó en segundo lugar, se basaba en darle un giro a la organización para que prestara una asesoría más técnica, no un fuerte control de normas.

La de Rider no fue una elección de consenso, fue una elección de la mayoría que venció al candidato de los empleadores. La reacción de éstos no se hizo esperar. Desde ese mismo año boicotearon el trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas (que a la fecha no ha logrado llegar a consensos sobre las decisiones a tomar en caso de violación de derecho de huelga, y ha bloqueado el estudio de 38 casos en los últimos 3 años); atacaron las metodologías de trabajo de la OIT en su sistema de control de normas; atacaron a la Comisión de Expertos independientes de la OIT, su doctrina, decisiones y el rol que tienen en la organización; y desde entonces han ignorado la violación de libertades sindicales en más de 20 países. La posición de los empleadores hoy es que en OIT no hay derecho de huelga, sino que éste existe en las legislaciones de los países, con las limitaciones que a bien tenga imponer cada país².

¹ Documento de análisis basado en el texto "Evolución normativa de la huelga en Colombia 2008-2015". Escuela Nacional Sindical.

² Ibídem. "Dos afirmaciones que no aceptaron los empleadores, que la huelga sea concebida como un derecho fundamental, o que la huelga se encuentre reconocida en el Convenio 87 de la OIT. En el mismo texto, los empleadores negaron tales afirmaciones, posiciones como: "El Grupo de los Empleadores de la Comisión de la Conferencia considera que ni los trabajos preparatorios del Convenio núm. 87 ni una interpretación basada en la Convención de Viena

Desde el debate normativo, el ataque de los empleadores se resume en la inexistencia de la palabra huelga dentro del Convenio 87 sobre libertad sindical, y la interpretación, para ellos desbordada, que los órganos de control de normas han realizado. Desde un punto de vista político es un ataque a la OIT, a su director, a gobiernos y trabajadores del mundo.

La OIT, a través de sus órganos de control de normas, durante los últimos 50 años ha tomado decisiones en consenso sobre el derecho de los trabajadores de convocar y participar en las huelgas. El texto de la Central Sindical Internacional *"The right to strike and the ILO the legal foundations"*³ (2014), es una compilación de decisiones que la Comisión de Expertos, el Comité Tripartito de Libertad Sindical, y la Organización de la OIT han tomado desde su constitución.

En el Comité de Libertad Sindical los empleadores, trabajadores y gobiernos han defendido la existencia del derecho de huelga en aproximadamente 500 casos desde 1951. En el 333er informe, caso núm. 2204, párrafo 228, lo consensuó afirmando: *"Las acciones de protesta están protegidas por los principios de la libertad sindical sólo cuando estas acciones están organizadas por organizaciones sindicales o pueden ser consideradas como actividades sindicales legítimas cubiertas por el artículo 3 del Convenio núm. 87."*

Y en el 311º informe, caso núm. 1954, párrafo 405, se lee: *"El derecho de huelga es corolario indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87"*. De igual forma en el caso 102 contra el gobierno de Sudáfrica el comité protegió el derecho de huelga (sin que existieran los convenios de libertad sindical) de la interpretación directa de la Constitución de la OIT, toda vez que para lograr la justicia social consagrada por la OIT en su constitución, hay un vínculo inherente entre la libertad de asociación y el derecho de huelga.

Es imposible borrar la historia de la OIT con un arrebato, pero los empleadores se han esmerado en bloquear el trabajo en la OIT. Al respecto Luc Cortebeek, quien ha estado al frente de la vocería de los trabajadores en este debate, dice: *"Lamentamos que no se haya tomado una decisión definitiva acerca del reconocimiento del derecho de huelga de acuerdo con el Convenio núm., 87. Esperamos que en febrero o marzo se encuentre una solución. Seamos lógicos: o se reconoce que el derecho de huelga deriva del Convenio núm. 87, o habrá que remitir la disputa a la Corte Internacional de Justicia"*.

Por su parte la Central Sindical Internacional (CSI) está firme. Sharan Burrow, su Secretaria General, afirma: *"Los argumentos de los empleadores en la OIT*

sobre el Derecho de los Tratados proporcionan una base para elaborar, a partir del Convenio, principios que regulen detalladamente el derecho de huelga". O "el derecho de huelga no tiene ningún fundamento jurídico en los convenios sobre libertad sindical". Además atacaron a los expertos, al afirmar: "Los miembros empleadores reiteraron su posición en 2011 y señalaron que las observaciones de la Comisión de Expertos sobre el derecho de huelga y los servicios esenciales no eran compatibles con el texto y la historia de la preparación y negociación del Convenio núm. 87".

³ <http://www.ituc-csi.org/the-right-to-strike-and-the-ilo?lang=es>

*son legalmente infundados. Yo estoy confiada en que la argumentación de la CSI de nuestro reporte prevalecerán ante cualquier tribunal internacional*⁴.

¿Cómo está el debate en Colombia?

Desde hace muchos años los expertos y el Comité de Libertad Sindical han expresado al gobierno colombiano su preocupación por las graves prohibiciones normativas respecto al derecho de huelga.

Porque son múltiples las limitaciones a este ejercicio. Encontramos ocho, a saber:

- Se limita la huelga a federaciones y confederaciones.
- Se prohíbe la huelga en empresas o servicios públicos que no son esenciales en sentido estricto.
- No existe servicio mínimo para garantizar la huelga en servicios públicos esenciales en sentido estricto.
- Está prohibida la huelga en modalidades diferentes al cierre total de la empresa. No se pueden hacer huelgas locales, parciales, entre otras.
- Se permite el despido de trabajadores que han participado en huelgas ilegales, sin necesidad de un juicio justo.
- Se imponen mayorías absolutas para celebrar huelgas, incluso en empresas con gran cantidad de trabajadores o distribuidas por todo el país.
- Se permite que un Tribunal de Arbitramento pueda obligar a terminar una huelga antes de la solución del conflicto colectivo.
- Se permite que autoridades administrativas hagan injerencia indebida para que los trabajadores no sindicalizados levanten la huelga por votación.

La más reciente violación se dio a partir de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia contra Anthoc, que declaró ilegal la huelga efectuada en los hospitales pese a que esta organización sindical garantizó la prestación de servicios mínimos. Según el concepto de los jueces, la ilegalidad se derivó de “poner en riesgo” los derechos de los pacientes. Es decir, generó una prohibición absoluta al ejercicio de la huelga que puede contaminar los demás servicios públicos.

Ante tantas prohibiciones, ¿por qué las autoridades han permitido estos límites? Si no tomamos en cuenta los intereses económicos y políticos de los empleadores o gobiernos, la respuesta parece ser fácil. Porque nos han hecho creer que la huelga es un mecanismo de presión para mejorar salarios, y no un derecho. Autores como Perdomo (2015), o Sánchez (2008), han afirmado que el error radica en concebir la huelga solo como una etapa de la negociación

⁴ <http://www.ituc-csi.org/new-legal-report-right-to-strike> tomado el 13 de febrero de 2015

colectiva. Entendida así la huelga tendría que limitarse por intereses superiores, como la vida, la salud, la seguridad; o por intereses no superiores, como la educación, la economía o la prestación del servicio.

Pero si entendemos que la huelga no es un mecanismo de presión, sino un derecho para defender derechos laborales, la línea de los límites es diferente. La huelga es un derecho para garantizar el salario móvil, el cumplimiento de las condiciones laborales, las condiciones de salud, seguridad social (Ley 584 de 2000, art. 7); o para proteger de manera solidaria (C-201/02) o ante políticas públicas que afectan directamente los derechos laborales (C-858/08).

En un contexto laboral como el de Colombia, el derecho de huelga como libertad para defender derechos y condiciones laborales, no solo es una concepción necesaria, sino una realidad inmodificable. Por efecto de una ley o por una discusión no desaparecerá el derecho de huelga. El último informe nacional de trabajo decente realizado por la Escuela Nacional Sindical muestra cómo en los últimos años ha aumentado de manera progresiva el uso de huelgas en Colombia. Durante 2013 la dinámica de la movilización sindical y laboral produjo 364 protestas laborales y sindicales, 74 más que en 2012, lo cual indica un incremento del 25,5%. Y en los últimos cinco años se rompió el récord histórico de movilizaciones que lleva la ENS.

Lo cierto es que las mayorías en el Congreso de la República podrán borrar el ejercicio del derecho de la huelga, y los empleadores no deben continuar con su intento de prohibirlo o ignorarlo. Por el contrario, y desde su perspectiva, sería mucho más gravoso que no se regulara el ejercicio de la huelga.

En el marco normativo latinoamericano, la mejor y más importante norma sobre huelga que define límites mínimos y máximos, es el protocolo de San Salvador, que en su artículo 8 dice: *“Los Estados partes garantizarán: a) el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses [...]. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente. b) El derecho a la huelga. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley”*.

El mandato es claro: permitir el ejercicio de la huelga en la mayor medida posible, y limitar (sin prohibir de manera absoluta el derecho humano de huelga) solo para casos predeterminados en la ley y por razones amplias y suficientes.

Ajustar el derecho de huelga a los estándares internacionales es una obligación que, en el marco de los derechos humanos, debe asumir el Estado. Adicional a esto, existe el mandato internacional derivado de las decisiones de los órganos de control de normas de la OIT. Y recientemente la Corte Constitucional Colombiana, en sentencia C-796 de 2014, indicó que existen ámbitos de la

huelga que no ponen en riesgo la vida, salud o seguridad de la población, y exhortó al Estado colombiano a legislar sobre la huelga, en sentido de garantizar el ejercicio de la huelga con el mantenimiento de servicios mínimos negociados, concertados entre los sindicatos, los empleadores y las autoridades públicas en caso de huelga, de manera de asegurar que las necesidades básicas de los usuarios de los servicios son satisfechas⁵.

Edición N° 00435 – Semana del 20 al 26 de Febrero – 2015

⁵ C-796 de 2014. Exhortar al congreso para que en el término de dos años, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la constitución política, avance en la delimitación del ámbito en el que no sería posible ejercer el derecho de huelga en el sector específico de hidrocarburos, garantizando la no afectación del servicio de abastecimiento normal de combustibles del país, en relación con las actividades a que hace alusión el aparte normativo demandado.